

Mannheim, 12. Februar 2011

## **Stellungnahme zum Reg-E eines Gesetzes zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts (BT-Drs. 17/3617) und zum Antrag der Fraktion der SPD zur Änderung des Vormundschaftsrechts und weiterer familienrechtlicher Maßnahmen (BT-Drs. 17/2411)**

### **I. Inhalt der Stellungnahme**

Da eine ausführliche Auseinandersetzung mit dem Reg-E des Gesetzes zur Änderung des Vormundschafts- und Betreuungsrechts im Rahmen eines Beitrags für die FamRZ (Heft 4/2011, S. 249-254) erfolgte, und dieser Beitrag dem Rechtsausschuss des Bundestags als pdf-Datei eingereicht wurde, beschränkt sich diese Stellungnahme auf einige erweiternde und vertiefende Gedanken zu den Ausführungen in dem Beitrag für die FamRZ. Diese beziehen sich auf die folgenden drei Punkte:

- Fallzahlobergrenze von 50 pro Vollzeitfachkraft, § 55 Abs. 2 S. 3 Reg-E-SGB VIII
- Vorgaben zur Gestaltung des persönlichen Kontakts, § 1793 Abs. 1a S. 2 Reg-E-BGB
- Normierung eines Leitbilds der Tätigkeit von Vormündern, §§ 1793, 1800 Reg-E-BGB

### **II. Fallzahlobergrenze von 50 pro Vollzeitfachkraft**

Nach § 55 Abs. 2 S. 3 Reg-E-SGB VIII soll ein Vormund- bzw. Pflegschaften führender vollzeitbeschäftigter Beamter oder Angestellter des Jugendamts, der nur mit der Führung von Vormund- bzw. Pflegschaften betraut ist, höchstens 50 und bei gleichzeitiger Wahrnehmung anderer Aufgaben entsprechend weniger Vormund- bzw. Pflegschaften führen, § 55 Abs. 2 S. 3 Reg-E-SGB VIII.

Der Vorschlag ist vielfältiger Kritik ausgesetzt. Nach Auffassung des Bundesrats (BT-Drs. 17/3617, 12) hat eine konkrete Festlegung der Organisationshoheit der öffentlichen Träger der Jugendhilfe vorbehalten zu bleiben, auch wenn die Zahl 50 einen angemessenen Orientierungsrahmen darstelle (ebenso der Deutsche Verein, Pressemitteilung v. 11.11.2010, ZKJ 2011, 47). Nach den Stellungnahmen von Fachverbänden und in der Literatur erlaubt hingegen die Zahl 50 kaum noch eine qualifizierte Aufgabenwahrnehmung (DIJuF, Stellungnahme zum Ref-E v. 15.3.2010, 13; AGJ, Stellungnahme zum Ref-E v. 25./26.2.2010; Katzenstein, JAmt 2010, 414). Nach dem Antrag der SPD ist eine Obergrenze von 40 zu normieren (BT-Drs. 17/2411, 2, 4).

**Nach hier vertretener Ansicht** wäre eine **Fallzahlobergrenze von 50** pro Vollzeitfachkraft zu begrüßen:

1. Mit welcher Fallzahl in einem bestimmten Jugendamt noch ein qualifiziertes Wahrnehmen von Vormund- und Pflegschaften ermöglicht wird, hängt davon ab, wie die Kooperation der Vormund- und Pflegschaften führenden Fachkräfte mit den Fachkräften anderer Dienste gerade dieses Jugendamts ausgestaltet ist. Auch bei einer effizienten und effektiven Kooperation stellt die Zahl von 50 jedoch eine Schallmauer dar, bei deren Überschreiten nicht mehr von einer qualifizierten Wahrnehmung der Aufgaben eines Vormunds oder Pflegers ausgegangen werden kann. Die **Normierung einer Schallmauer** erscheint jedoch angesichts der allgemein anerkannten Defizite in der Amtsvertretung in einigen – nicht in allen Jugendämtern! – derzeit erforderlich zu sein.
2. Der **Vergleich mit Berufsbetreuungen** ergibt, dass auch bei optimaler Organisation die Fallzahlobergrenze von 50 der Fallzahl entspricht, die als Fallzahl für Berufsbetreuung in der Praxis gerade noch für vertretbar gehalten wird.
3. Die Fallzahlobergrenze von 50 ist als Schallmauer nicht primär eine Frage kommunaler Organisationshoheit, sondern eine **Frage der Eignung für das Amt**, die durch das Familiengericht bei der Bestellung des Jugendamts zum Vormund oder Pfleger zu beachten ist.
4. Unterhalb der Schallmauer von 50 verbleibt für die **örtlichen Träger der Jugendhilfe** ein **erheblicher Gestaltungsspielraum**. Ob die Fallzahl 30, 40 oder 50 ein qualifiziertes Wahrnehmen einer Vormund- bzw. Pflegschaft ermöglicht, wird entscheidend von der Ausgestaltung der Kooperation zwischen den Fachkräften, die Vormund- und Pflegschaften führen, mit anderen Fachkräften im Jugendamt, denen der Träger der freien Jugendhilfe etc. abhängig sein. Wie die Kooperation zwischen den Fachkräften des Sachgebiets Vormund- und Pflegschaften und denen des Allgemeinen Sozialen Diensts zu gestalten ist, ist derzeit in vielen Jugendämtern bereits Gegenstand intensiver Diskussionen (vgl. etwa die AG 3 auf dem Bundesforum Vormundschaft und Pflegschaft v. 1.-3.12.2010 in Dresden).
5. Werden mehr Aufgaben durch die Vormund- und Pflegschaften führenden Fachkräfte wahrgenommen, so hat dies eine begrenzte **Entlastung der Fachkräfte des ASD** zur Folge – etwa, wenn Stellungnahmen gegenüber dem Familiengericht nicht mehr durch die Fachkräfte des ASD, sondern durch die Vormund- und Pflegschaften führenden Fachkräfte erfolgen.
6. Es ist **anzuerkennen**, dass die bestehenden Vollzugsdefizite sich **nicht kostenneutral** beheben lassen werden.

### III. Vorgaben zur Gestaltung des persönlichen Kontakts

Entsprechend § 1793 Abs. 1a S. 2 Reg-E-BGB soll ein Vormund oder Pfleger sein Mündel bzw. seinen Pflegling in der Regel einmal im Monat in dessen üblicher Umgebung aufsuchen, wenn nicht im Einzelfall andere Besuchsabstände oder ein anderer Ort erforderlich sind. Die Kontakte sollen es dem Vormund oder Pfleger ermöglichen, seiner Verantwortung für Person und Vermögen, seiner Verpflichtung zur Besprechung und zur Suche nach einem Einvernehmen mit dem Mündel bzw.

Pflegling gerecht zu werden und Fehlentwicklungen besser entgegenzuwirken und erforderliche Maßnahmen im Interesse des Mündels zu veranlassen (BT-Drs. 17/3617, 6 f., 13). Der Bundesrat schlägt in seiner Stellungnahme eine offenere Formulierung vor, nach der die Ausgestaltung des persönlichen Kontakts letztlich in der fachlichen Eigenverantwortung des Vormundes bzw. Pflegers liegt (BT-Drs. 17/3617, 11 f.).

**Nach hier vertretener Ansicht** ist zunächst zu begrüßen, dass das Erfordernis eines persönlichen Kontakts ausdrücklich normiert wird. Gleichwohl sind **methodische Vorgaben** für Ort, Zeit und Häufigkeit eines persönlichen Kontakts in Übereinstimmung mit den Stellungnahmen der Fachverbände **abzulehnen** (DV, Stellungnahme zum Ref-E v. 10.3.2010, 4; AGJ, Stellungnahme zum Ref-E v. 25./26.2.2010; DIJuF, Stellungnahme zum Ref-E v. 15.3.2010, 5 f.):

1. Das Erfordernis eines persönlichen Kontakts in der üblichen Umgebung einmal im Monat lässt sich grundsätzlich **nicht mit dem Schutz** von Kindern/Jugendlichen **begründen**. Im Regelfall ist es weder fachlich noch unter dem Aspekt der Verhältnismäßigkeit rechtlich zu vertreten, dass Eltern bzw. einem Elternteil ihre Befugnis zur Aufenthaltsbestimmung wegen Kindwohlgefährdung nach §§ 1666, 1666a BGB entzogen werden bzw. wird und im Anschluss an diesen Eingriff in die elterliche Sorge der Vormund oder Pfleger den Lebensort der Eltern zum Aufenthaltsort seines Mündels oder Pfleglings bestimmt. Nur in diesen Konstellationen – und in den Fällen, in denen eine Amtsvormundschaft kraft Gesetzes für das Kind einer minderjährigen Mutter nach § 1791c Abs. 1 BGB besteht und die minderjährige Mutter mit ihrem Kind (allein) außerhalb einer Einrichtung zusammenwohnt – ergibt sich jedoch eine Gefahrenlage, die es erforderlich machen könnte, dass sich ein Vormund oder Pfleger monatlich „vor Ort“ überzeugen muss, ob das Wohl seines Mündels oder Pfleglings am vom Vormund oder Pfleger bestimmten Aufenthaltsort gewahrt ist. Besteht tatsächlich eine Gefahrenlage, ist ein monatlicher Kontakt andererseits keineswegs ausreichend, um den Schutz des Mündels oder Pfleglings wirksam zu garantieren. „Vorratsbeschlüsse“ stellen selbst eine Gefahr für Kinder und Jugendliche dar, wenn unter dem Anschein einer jederzeitigen Handlungsmöglichkeit ein Kind oder ein Jugendlicher in einer Situation, in der die Fachkräfte bereits von einer erheblichen Gefährdung ausgehen, verbleibt. Für eine schnelle Intervention ist ein Vorratsbeschluss nicht erforderlich, denn das Jugendamt hat die Möglichkeit zu einer Inobhutnahme des Kinds, § 42 SGB VIII.
2. Die **Mehrzahl** an Kindern und Jugendlichen, für die eine Pflegschaft oder Vormundschaft besteht, leben nicht mehr in ihrer Herkunftsfamilie, sondern in einer Pflegefamilie oder einer Einrichtung. Auch dann ist ein regelmäßiger Kontakt zwischen Mündel und Vormund bzw. Pflegling und Pfleger unerlässlich. Eine **monatliche Kontrolle** des Verhaltens der Pflegeeltern oder der Heimerzieher ist jedoch **nicht erforderlich**.
3. Bei **langjährigen Pflegeverhältnissen**, in denen die sozialen und emotionalen Bindungen zwischen dem Kind und seinen Pflegeeltern eher denen in einer Adoptivfamilie entsprechen, kann ein monatlicher Kontakt in der üblichen Umgebung mit dem Vormund oder Pfleger in der üblichen Umgebung auch dann für das Familiengeschehen **kontraproduktiv** sein, wenn die Pflegefamilie mit ihren Unterschieden zur „Normalfamilie“ offen umgeht.
4. Ein persönlicher Kontakt im Monat als Regelfall wird den ganz **unterschiedlichen Aufgabenkreisen eines Pflegers** nicht gerecht, dessen Aufgaben sich allein auf Angelegenheiten der Vermögenssorge, die Abgabe einer einzelnen Erklärung oder eine Ergänzungspflegschaft für

ein familiengerichtliches Verfahren beschränken oder aber als Sorgerechtpflegschaft alle Angelegenheiten der Personensorge umfassen können.

5. Eine Festlegung der Kontakthäufigkeit entspricht nicht dem **Verlauf einer Vormund- oder Pflegschaft**. Zu Beginn des Amtes ist davon auszugehen, dass deutlich mehr Kontakte als einmal im Monat erforderlich sein werden. Dies gilt ebenso für die Phasen im Leben eines jungen Menschen, in denen wichtige Entscheidungen anstehen – etwa Fragen der Ausbildung oder der Umzug von einer Pflegefamilie in eine Einrichtung. Diesen Zeiten stehen andere gegenüber, in denen das Leben des Kinds oder Jugendlichen in relativ festen Bahnen verläuft und daher ein monatlicher Kontakt nicht erforderlich sein wird. Die zeitlich unterschiedliche Belastung im Rahmen einer rechtlichen Vertretung spiegelt sich etwa für Betreuungen in dem sich stetig verringernden Zeitaufwand, der einem Berufsbetreuer im Verlauf einer Betreuung pauschal ersetzt wird, § 5 VBVG.
6. Es ist davon auszugehen, dass die Vormund- und Pflegschaften führende Fachkraft ihr Amt bei einer Fallzahlobergrenze von 50 nur dann qualifiziert führen kann, wenn sie den Spielraum hat, einige Mündel und Pfleglinge nicht grundsätzlich einmal im Monat zu sehen, um andere dafür mehr als einmal im Monat zu treffen. Als Pflichttermin würde der persönliche Kontakt daher nicht einer Qualifizierung der Tätigkeit dienen, sondern **Ressourcen binden**, die der Fachkraft an anderer Stelle nicht mehr zur Verfügung stehen.
7. Die **Akzeptanz** und **Überprüfbarkeit** der Erforderlichkeit eines persönlichen Kontakts im Monat in der gewöhnlichen Umgebung durch das Familiengericht im Einzelfall ist problematisch.

#### IV. Normierung eines Leitbilds der Tätigkeit von Vormündern

Der Reg-E ergänzt verschiedene Normen des Vormundschaftsrechts des BGB. Die Inhalte dieser Einzelregelung sind im Grundsatz, wenn gleich nicht in jedem Detail – wie bezogen auf die Vorgaben zum persönlichen Kontakt ausgeführt – zu begrüßen. Die Intention des Reformvorhabens könnte durch das **Zusammenfassen** dieser Regelungen **in einer Norm** und durch ein **Ausformulieren zentraler Prinzipien** an Stelle der derzeitigen Verweisung in das Recht der elterlichen Sorge besser verdeutlicht werden. Im Folgenden ein Vorschlag zur Neufassung, in dem Änderungen gegenüber der derzeitigen Formulierung, mit Ausnahme einer bloßen Ausformulierung von Verweisen in das Recht der elterlichen Sorge, kursiv gesetzt sind:

##### § 1793-Vorschlag – Aufgaben des Vormunds

- (1) Der Vormund hat die Pflicht und das Recht, für die Person und das Vermögen des Mündels zu sorgen, insbesondere den Mündel zu vertreten.
- (2) Bei der Pflege und Erziehung berücksichtigt *der Vormund* die wachsende Fähigkeit und das wachsende Bedürfnis des Mündels zu selbständigem und verantwortungsbewusstem Handeln. Er bespricht *mit dem Mündel persönlich*, soweit es nach dessen Entwicklungsstand angezeigt ist, Fragen der *Sorge* und strebt ein Einvernehmen an. *Er pflegt einen regelmäßigen persönlichen Kontakt mit dem Mündel.*

- (3) Die Pflicht und das Recht des Vormunds, für die Personen des Mündels zu sorgen, bestimmen sich nach *den elterlichen Pflichten und Rechten*, §§ 1631 bis 1633. *Der Vormund hat die Pflege und Erziehung des Mündels persönlich zu fördern und zu gewährleisten.*
- (4) Ist *der Mündel* auf längere Dauer in den Haushalt *des Vormunds* aufgenommen, sind *Mündel* und *Vormund* einander Beistand und Rücksicht schuldig. Solange *der Mündel* dem Hausstand *des Vormunds* angehört und von ihm erzogen oder unterhalten wird, ist *der Mündel* verpflichtet, in einer seinen Kräften und seiner Lebensstellung entsprechenden Weise *dem Vormund* in seinem Hauswesen und Geschäft Dienste zu leisten.

#### **§ 1800-Vorschlag – Haftung**

- (1) Ist *der Mündel* auf längere Dauer in den Haushalt *des Vormunds* aufgenommen, so hat er bei der Ausübung der Sorge *dem Mündel* gegenüber nur für die Sorgfalt einzustehen, die er in eigenen Angelegenheiten anzuwenden pflegt.
- (2) Für Verbindlichkeiten, die im Rahmen der Vertretungsmacht des Vormunds begründet werden, haftet der Mündel entsprechend § 1629a BGB.